

351(574)

Е 87

Қазақстан Республикасы Президентінің
жанындағы Мемлекеттік басқару академиясы



Есімова Ш. А.

**Қазақстан Республикасындағы
Мемлекеттік басқару жүйесінің
тиімділігі: теория және тәжірибе**

**Қазақстан Республикасы Президентінің жанындағы
Мемлекеттік басқару академиясы**

Есімова Ш. А.

**ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНДАҒЫ
МЕМЛЕКЕТІК БАСҚАРУ ЖҮЙЕСІНІҢ ТИІМДІЛІГІ:
ТЕОРИЯ ЖӘНЕ ТӘЖІРИБЕ**

Астана – 2010

УДК 351/354

ББК 67.401

Е 87

**Қазақстан Республикасы Президентінің жанындағы
Мемлекеттік басқару академиясының
Ғылыми кеңесі ұсынған**

Сарапшылар:

Әлиев У. Ж., «Тұран» білім беру корпорациясының вице-президенті, экономика ғылымдарының докторы, профессор;

Майдырова А.Б., экономика ғылымдарының докторы, профессор, «Мемлекеттік және жергілікті басқару» кафедрасының меңгерушісі;

Қазақ тіліне аударған: **Әмірова Г.О.**, филология ғылымдарының кандидаты.

Е 87 Есімова Ш. А. Қазақстан Республикасындағы мемлекеттік басқару жүйесінің тиімділігі: теория және тәжірибе. Монография. – Астана, 2010. - 425 б.

ISBN 978-601-287-011-4

Монография Қазақстан Республикасындағы мемлекеттік басқару жүйесінің тиімділігін арттыру мәселелеріне арналған. Мұнда Қазақстан Республикасындағы мемлекеттік менеджменттің дамуына айрықша назар аударылады.

Басылым, ең алдымен, мемлекеттік басқару және мемлекеттік қызмет саласының басшы және орта буын мамандарына, ғылыми қызметкерлерге, мемлекеттік және жергілікті басқару тұжырымдамасы мен тәжірибесін зерттеуші оқытушыларға, аспиранттарға, магистранттар мен студенттерге арналған.

КІТАПХАНА
Қазақстан Республикасы
Президентінің жанындағы
Мемлекеттік басқару академиясы
мүліктік № 46139

УДК 351/354

ББК 67.401

ISBN 978-601-287-011-4

© ҚР Президентінің жанындағы
Мемлекеттік басқару академиясы, 2010
© Есімова Ш.А., 2010

***Абзал жан, ардақты әкем
Есімов Алтынбектің рухына
және өмірге әкелген, әлпештеп өсірген
аяулы анам Зәуреге арнаймын.***

Мазмұны

Кірісп	5
1-бөлім Мемлекеттік басқарудың теориялық-әдіснамалық негіздері	7
1.1. Мемлекеттік басқару туралы ой-пікірдің даму тарихы	7
1.2. Мемлекеттік басқару жүйесін зерттеу жөніндегі әдіснама-лық көзқарастар	25
1.3. Мемлекеттік басқару жүйесінің теориялық негіздері....	54
2-бөлім. Мемлекеттік менеджмент басқарудың жаңа моделі ретінде	94
2.1. Мемлекеттік менеджмент дамуының мәні мен мазмұны	94
2.2. Қазақстан Республикасында мемлекеттік менеджмент дамуының тұжырымдамалық негіздері	138
2.3. Мемлекеттік басқару тиімділігі және оның сапасын бағалау	169
3-бөлім. Қазақстан Республикасының мемлекеттік басқару жүйесіндегі атқарушы билік	183
3.1. Мемлекеттік орган басқару нысаны ретінде	183
3.2. Мемлекеттік қызметті басқару және жетілдіру	214
3.3. Мемлекеттік басқарудағы бағдарламалық-мақсатты бас-қару	261
3.4. Қазақстан Республикасындағы мемлекеттік, салалық және аймақтық бағдарламаларды басқару әдістемесі	271
4-бөлім. Қазақстан Республикасындағы мемлекеттік басқару жүйесінің тиімділігін арттыру жолдары	292
4.1. Мемлекеттік органның ұйымдастыру мәдениетінің жаңа моделін қалыптастыру	292
4.2. Мемлекеттік басқару жүйесі тиімділігінің құрылымдық факторлары	325
4.3. Мемлекеттік органдарды тиімді басқару мен ұйымдастырудың негізгі параметрлері	343
Қорытынды	357
Пайдаланылған әдебиеттер тізімі	373
Қосымшалар	385

КІРІСПЕ

Біз өмір сүріп жатқан уақыт – ұмтылысқа толы өзгерістер уақыты. Қоғамымыз ерекше қиын, көп жағдайда қайшылықты болып келетін, бірақ тарихи тұрғыдан алғанда айналып өтуге болмайтын әрі қажетті реформаны жүзеге асыруда. Бұл дегеніміз – әлеуметтік-саяси өмірде тоталитарлық жүйеден демократияға, экономикада әкімшілік-әміршілік жүйеден нарыққа өтудің жүзеге асуы. Қазіргі заманғы индустриалдық қоғамдағы нарықтық қатынастар мемлекет тарапынан тиісті реттеуді қажет етеді. ХІХ-ХХ ғасырлардың басында мемлекеттік басқару міндеттері сапалық тұрғыдан артып, сандық тұрғыдан күрделенгені байқалды.

Мемлекеттік басқару жүйесінің тиімділігін арттыру азаматтық қоғамды дамыту мен мемлекетті нығайту, мемлекеттік органдар мен мемлекеттік қызметшілер қызметінің ашықтығы мен регламенттілігін қамтамасыз ету, қоғамда мемлекеттік қызметтің жағымды, оң имиджін қалыптастыру мүддесін көздей отырып жүзеге асырылуға тиіс. Мемлекеттік аппараттың тиімділігі, ең алдымен, мемлекеттік қызметшілердің кәсіби біліктілігіне байланысты. Мемлекеттік органның ішкі ұйымшылдығына, жұмыла білетіндігіне ерекше басымдық беріледі, өйткені ол тәжірибе алмасуға, қызметкерлерді барынша ынталандыруға, бірыңғай мәдениетті дамытуға, мемлекеттік аппарат қызметіндегі үйлестіруді жетілдіруге ықпал етеді деп саналады.

2030 ж. дейінгі ұзақ мерзімді Даму стратегиясына сәйкес Қазақстанда биліктің үш тармағының бірі ретінде атқарушы биліктің жоғарғы органы - Үкімет құрылды [1]. Мемлекеттік секторды басқарудың нәтижелілігі мемлекеттік ресурстарды ұтымды бөлуге және басқаруға, бизнесті жүргізу құнын төмендетуге, жеке сектор әлеуетінің өсуіне, сонымен қатар мемлекеттік қызмет көрсетудің сапасына, қол жетімділігіне байланысты.

Қазақстанда тәуелсіздік алғаннан бері көп нәрсеге қол жеткізілді, бірақ алда әлі де атқаратын істер аз емес. Бүгінгі күні Мемлекет басшысы қазіргі өмір шындығына жауап беретін тиімді мемлекеттік басқару жүйесін құру жөнінде бірқатар жүйелі қадам жасады, мемлекеттік басқару құрылымы мен ведомствоаралық үйлестіру

тетіктерін, бюджеттік рәсімдерді оңтайландыру бойынша бірқатар міндеттер жүзеге асырылды.

Өткен ғасырдың 70-жылдарынан бастап әлемдік мемлекеттік басқаруда жаңа мемлекеттік басқару немесе мемлекеттік менеджмент деп аталатын жаңа бағыт пайда болды. Бұл бағыттың негізін салушылар – американдықтар, бірақ ол Ұлыбританияда жан-жақты дамып, қолданылды. Қазақстанда Электрондық үкімет және «жалғыз терезе» қағидаты секілді «Жаңа Мемлекеттік Басқарудың» кейбір әдістерін енгізу үдерісі басталып кетті. Жеке секторға басқару элементтері мен көрсетілетін мемлекеттік қызмет сапасы стандарттарын енгізу мәселесі күш алуда. Мемлекеттік қызметшілер мен мемлекеттік органдар қызметін бағалау мәселесі ерекше орынға ие.

Ұсынылып отырған еңбек мемлекеттік басқару тиімділігін бағалаудағы күрделі мәселелерді түбегейлі шешуге болатындығын, оны арттыру құралдары мен әдістерінің мол екендігін талдауға арналған. Ол, ең алдымен, мемлекеттік басқару және мемлекеттік қызмет саласындағы басшы және орта буын мамандарына, мемлекеттік және жергілікті басқару тұжырымдамасы мен тәжірибесін оқып-зерттеп жүрген ғылыми қызметкерлерге, оқытушыларға, аспиранттарға, магистранттар мен студенттерге арналған.

1 БӨЛІМ

МЕМЛЕКЕТТІК БАСҚАРУДЫҢ ТЕОРИЯЛЫҚ-ӘДІСНАМАЛЫҚ НЕГІЗДЕРІ

1.1. Мемлекеттік басқару туралы ой-пікірдің даму тарихы

Мемлекет қызметі көп қырлы әрі ол мынадай көптеген ғылымдардың талдау объектісі болып табылады: мемлекет және құқық тарихы, әкімшілік құқық, саясаттану, философия, әлеуметтану, әлеуметтік басқару ғылымы, қақтығыстану және т.б. Бұл ғылымдардың әрқайсысы мемлекеттік институттар қызметінің, олардың құрылымдарының, мазмұнының, бағытының және т.б. белгілі бір аспектілерін зерттейді. Мысалы, саясаттану мемлекет пен саяси қызметтің мәні мен заңдылықтарын қарастырады. Саяси әлеуметтану мемлекеттік институттардың әлеуметтік негіздері мен олардың жұмыс істеу қағидаттарының, түрлері мен тәсілдерінің әлеуметтік себептестігін зерттейді. Заң ғылымдары мемлекеттік биліктің жұмыс істеуінің құқықтық аспектілерін зерттеумен айналысады. Әлеуметтік басқару теориясы үшін мемлекеттік қызмет – қоғамды басқару түрлерінің бірі, оған талдау жасау осы ғылым зерттейтін әлеуметтік жүйе секілді күрделі жүйе болып табылатын өзін-өзі реттеу заңдылықтарының әмбебаптығын анықтауға мүмкіндік береді [2].

Адам қызметінің кез келген саласының – медицина, мәдениет, білім беру, спорт және т.б. – барлығының да өзінің тарихы, қалыптасу, даму жолы, эволюциясы бар. Кез келген қызмет адамның, өндірістің немесе қоғамның аса маңызды қажеттіліктерінен туындайды, одан соң түрлі өзгерістерді басынан кешіре отырып, дамиды, қазіргінің қажетті элементі секілді болып көрінеді де, біздің көз алдымызға елестетуіміз арқылы болашаққа кетеді. Бұл өте күрделі, бірақ өте қызық үдеріс. Өткенді білу дегеніміз – бүгінгіні түсіну және болашаққа қарау үшін нақты мүмкіндігінің болуы.

Басқару қашан пайда болды? Адамзат қоғамы басқару қажеттілігін қашан сезініп, осы қажеттілікті іске асыру үшін алғашқы қадамын қай уақытта жасады? Басқару одан әрі қарай қалай дамыды? Басқарудың даму үдерісінде қандай өзгерістер болды?

Бұл бос, жай ғана сұрақтар емес. Басқару туралы ой-пікірлердің даму эволюциясын білу оны тиімді жетілдіру үшін қажетті көптеген мүмкіндіктерді анықтайды. Басқару тарихын білу мемлекеттік қызмет менеджерінің кәсіби санасын қалыптастыруда, оның бойында жауапкершілік сезімін оятуда, мемлекеттік қызметшілердің стратегиялық тұрғыдан және кең ауқымда ойлай білу дағдысын дамытуда үлкен рөл атқарады. Алайда біз бұл бөлім басқару дамуындағы тарихи үрдістерге қатысты барлық материалдардан тұрады деген ойдан аулақпыз. Бұл - осы кезге дейін қолданылып келе жатқан ұғымдарға шығармашылық тұрғыдан шолу, қорытынды жасау ғана. Ал басқару тарихы даму үстінде.

«Мемлекеттік басқару теориясы» ұғымының мазмұнын мемлекеттік қызметті басқаруды ұйымдастыру жөніндегі мемлекет қызметінің қағидаттарын қамтитын ғылым мен басқару тәжірибесі ретінде де, басқару шешімдерін қабылдау үдерісі ретінде де, сондай-ақ әлеуметтік-экономикалық және қоғамдық үдерістерге басшылық жасау ретінде де мемлекеттік деңгейде, сол сияқты жергілікті деңгейде де қоғам жүйесіндегі аса маңызды мемлекеттік шешімдер қабылдау тетіктері ретінде қарастыруға болады.

Басқарудың ғылыми негіздері деп басқару тәжірибесінің теориялық базасын құрайтын, дәлірек айтқанда, мемлекеттік басқару тәжірибесін ғылыми ұсынымдармен қамтамасыз ететін ғылыми білімдер жүйесі түсініледі.

Саяси ғылымда мемлекеттік басқару теориясы ұғымының қалыптасуы мен эволюциясының қазіргі кезеңде қалыптасқан түсінігі бойынша бірнеше кезеңдері атап көрсетіледі.

Өзіндік дербес зерттеу саласы ретіндегі мемлекеттік басқару теориясының негізін салушы іргелі нұсқамалар мен қағидаттарды әзірлеуде ХІХ ғасырдың аяғы мен ХХ ғасырдың басындағы белгілі неміс ғалымы М. Вебердің сіңірген еңбегі ерекше. Вебер саясат пен биліктің, төрешілдіктің, мемлекеттік аппараттың басты субъектісі болып табылатын мемлекеттің аса маңызды ұстанымдары мен тұжырымдамаларының негізгі бастамашысы және ұйымдастырушысы болды. Осы кезеңде мемлекеттік басқару теориясын әзірлеуге В. Вильсон, Ф. Дж. Гуднау және басқа да зерттеушілер елеулі үлестерін қосты [2].

Макс Вебердің ойынша, «Кез келген үстемдік үнемі басқаруды талап ететін кәсіпорын секілді, бір жағынан, адамның мінез-кұлқының заңды түрде күш қолдануға ұмтылатын мырзаларға бағынуынан нұсқау беруге, екінші жағынан, осындай бағыныштылық арқылы күш қолдану үшін қажет болған жағдайда жеке басқару штабы мен заттық басқару құралдарын пайдаланып, сол заттарға иелік етуге мұқтаж» [3, 648-б.].

«Орынды төрешілдік» М. Вебердің ойынша, мынадай ұғымдарды анықтауға келіп тіреледі:

– дәстүрлі билік (патриархалдық, патримониалдық, сұлтандық, феодалдық);

– харизматикалық билік;

– тиімді, орынды билік;

– басқаруды ұйымдастыруға қатысты барлық қызмет қарапайым операцияларға бөлшектенеді;

– ұйым биліктің иерархиялық қағидатына негізделіп құрылады;

– ұйым қызметі «абстрактілі ережелердің бірізді жүйесі» арқылы реттеледі;

– мінсіз басшы аппаратты өзіне тән ешбір ерекшелік танытпай, ешбір ашу шақырмай немесе ерекше бастама жасамай басқарады, соған сәйкес ол ешқашан көңіл-күйін де көрсетпейді немесе ешқандай ынта-ықылас та білдірмейді;

– төрешілдік басым болып келетін ұйымда жұмыс істеу қызметкердің атқарып отырған қызметіне сәйкес кәсіби біліктілігінің болуын талап етеді, ал қызметкерлердің өз бетімен жұмыстан кетуіне жол берілмеуі тиіс. Қызмет дегеніміз – мансап.

Шетелдік басқару ғылымында қазіргі заманғы басқару теориясы мен тәжірибесінің дамуына елеулі үлес қосқан төрт маңызды тұжырымдама жинақталды. Оларға мынадай тұжырымдамалар жатады:

– ғылыми басқару;

– әкімшілік (классикалық) басқару;

– адами қарым-қатынас пен мінез-құлық ғылымы тұрғысынан басқару;

– математикалық көзқарас тұрғысынан басқару.

Сонымен қатар қазіргі жағдайда үш ғылыми бағыт дамып отыр:

- басқару мәселесіне үдеріс ретінде қарау;
- жүйелі түрде қарастыру;
- жағдаятқа қатысты көзқарас.

Техникалық прогресс пен машина өндірісі осы күнге дейін бей-берекет, берекесіз, біреуден көргенін ғана көшіріп алу, «бұрынғы заманғы» әдістер арқылы басқарылып келген бүкіл өндірістік үдерістерді стандарттау мен біріздендіруді талап етті. Өндіріс тәсілдерін барынша жан-жақты, ұтымды етпейінше, уақыт пен ресурстарды үнемдемейінше, оның әрі қарайғы тиімділігінің өсуін қамтамасыз ету мүмкін емес.

Ғылыми басқару мектебі АҚШ-та ХХ ғасырдың басында кең өріс алды. Оның негізін салушы - Ф. Тейлор. Тейлордың «Ғылыми басқару қағидаттары» атты кітабы менеджменттің ғылым және өз алдына дербес зерттеу саласы ретінде танылуының, мойындалуының бастауы саналады. Басқару теориясын жасаушы басқа зерттеушілерден айырмашылығы Ф. Тейлор ғалым-зерттеуші немесе бизнес-мектептің профессоры болған жоқ, керісінше тәжірибесі мол практик: алдымен жұмысшы, одан соң менеджер, кейін болат құю зауытында бас инженер болды.

Ф. У. Тейлор өзіндік құнды есептеп шығарудың математикалық тәсілі, еңбекке саралап (дифференциалды) ақы төлеу жүйесі, уақыт пен қозғалысты зерттеу әдістері (хронометраж), еңбек тәсілдерін бөлшектеу және ұтымды ету, нұсқамалық карточкалар және т.б. құрамдас бөліктерден тұратын еңбекті ұтымды ұйымдастыру заңдары туралы қатаң ғылыми білім жүйесін ұсынды, бұлар кейіннен ғылыми менеджмент тетіктері деген атаумен енді.

Тейлоризм теориясының негізінде төрт ғылыми қағидат (басқару ережесі) жатыр:

- ескі, тек таза практикалық жұмыс әдістерін ауыстыратын ғылыми негіз қалау; еңбектің әрбір жекелеген түрін ғылыми тұрғыдан зерттеу;
- қызметкерлер мен менеджерлерді ғылыми өлшемдер негізінде іріктеу, кәсіби іріктеу және кәсіби оқыту;
- Еңбекті ғылыми ұйымдастыруды (НОТ) іс жүзіне енгізуде әкімшілік қызметкерлермен бірлесіп, ынтымақтаса жұмыс істеу;

– қызметкерлер мен менеджерлер арасындағы міндеттерді (жауапкершілікті) тең және әділ бөлу.

Тейлоризм – еңбектің классикалық үлгідегі геометриясы, оның аса маңызды аксиомасы, ұйымдастырудағы үйлесімділік, экономикалық және психологиялық тұрғыдан пайдалылығы, мақсатқа сәйкестілігі. Оның негізгі ережелері қазір де өзекті.

Ф. Тейлор ұсынған ғылыми басқару тұжырымдамасы аса маңызды бетбұрыс кезең болып табылды, өйткені соның арқасында басқару жаппай өз алдына ғылыми зерттеу саласы ретінде танылды. Тұңғыш рет практик-жетекшілер мен ғалымдар ғылым мен техникада пайдаланылатын әдістер мен көзқарастарды ұйым мақсаттарына қол жеткізу үшін тиімді пайдалануға болатынына көз жеткізді.

Менеджменттегі ұйымдастырушылық-технологиялық көзқарас Г. Л. Ганнт, ерлі-зайыпты Ф. мен Л. Гилберт, Г. Эмерсон, Г. Форд және басқалардың еңбектерінде одан әрі дамып, өріс алды.

Ф. Тейлордың көрнекті шәкірттерінің бірі американдық инженер Генри Лоуренс Ганнт (1861-1919) жекелеген операциялар мен қозғалыстарға қызығушылық танытқан жоқ, тұтас өндірістік үдерістермен айналысты. Ол еңбек өнімділігінің төмен болу себебін қойылатын міндеттер мен оларды шешу әдістері бұрын жасалған міндеттер негізінде немесе жұмысты қалай орындау керектігі жөніндегі біреудің пікірі негізінде қалыптасатындығымен түсіндіреді. Г. Ганнттың пікірінше, «ең жақсы жасалған бүгінгі және бұрынғы жүйелер арасындағы негізгі айырмашылықтар міндеттерді жоспарлау мен бөлуде, сондай-ақ оларды орындағаны үшін марапаттарды бөлу тәсілдерінде жатыр». Осы қағидатқа сүйене отырып, Г. Ганнт міндеттерді қою, марапаттар мен сыйақыларды бөлу жүйесін жаңарту арқылы кәсіпорындардың жұмыс істеу тәсілдерін жетілдіру мақсатын қойды.

Г. Л. Ганнт кәсіпорындар қызметін жедел басқару мен күн-тізбелік жоспарлау саласының негізін салушылардың бірі болды; ол барлық мәселелерден барынша хабардар болғанының арқасында жоспарланған мәселелерге бақылау жүргізуге және келешекке күнтізбелік жоспар жасауға мүмкіндік беретін жоспарлы кестелердің («Ганнт кестелері») тұтас жүйесін әзірледі.

Басқарудың ғылыми теориясына біздің ғасырымыздың 20-жылдарында ғылыми басқаруды белсенді жақтаушылар ерлі-зайыпты Фрэнк және Лилиан Гилберттер қомақты үлес қосты. Олар қарапайым әрекет жасау арқылы ғана кез келген істі орындаудың оңтайлы әдістерін іздестірді. Барлық артық әрекеттерден арылу неғұрлым дәл жұмыс нормаларын әзірлеуге септігін тигізер еді.

Ф. Гилберт ең алғашқылардың бірі болып қызметкерлердің әрекетін, қимыл-қозғалысын зерттеу үшін фотоаппарат пен кинокамераны қолданды, бұл оның бір мезгілде орындалатын шағын қимылдар циклының картасы болып табылатын өзіндік карталар жасап шығаруына мүмкіндік берді.

Американдық автомобиль жасау ісінің негізін салушы Генри Форд (1863-1947) ХХ ғ. «тәжірибе философиясын» құрушылардың бірі болды. Ол өзінің «Менің өмірім - менің жетістіктерім», «Бүгін және ертең» секілді кітаптарында көрініс тапқан, «фордизм» деген атаумен танылған теорияны ойлап тапты. Оның негізгі ережелері мыналарға келіп тіреледі:

– әрбір қызметкердің жұмысына жоғары жалақы төлеу қажет, бірақ оның аптасына 48 сағат толық жұмыс істеуі қадағалануы тиіс, бірақ 48 сағаттан артық емес;

– барлық машиналардың жағдайы өте жоғары деңгейде болуын қамтамасыз ету, оларды кіршіксіз таза ұстау, адамдарды айналадағыларды және өздерін сыйлай білуге үйрету.

Тұтастай алғанда, Тейлордың, Ганттың, ерлі-зайыпты Гилберттердің, Фордтың және т.б. сіңірген еңбегі төмендегі ғылыми басқару қағидаттарын бекітуде болып табылады:

1. Міндеттерді тиімді орындау тәсілдерін анықтау үшін ғылыми талдау әдісін қолдану.

2. Белгілі бір міндеттерді орындауға неғұрлым ыңғайлы қызметкерлерді іріктеп алу және оларды оқыту.

3. Қызметкерлерді міндеттерін орындауға қажетті ресурстармен қамтамасыз ету.

4. Өнімділікті арттыру үшін материалдық ынталандыруды жүйелі әрі дұрыс қолдану.

5. Жоспарлау мен ой елегінен өткізіп, зерделеуді жеке үдеріс ретінде ерекшелеу.

6. Менеджментті ғылыми қызметтің өз алдына дербес нысаны ретінде бекіту. Менеджмент функцияларын қалыптастыру.

Әкімшілік басқару мектебінің пайда болуы, ең алдымен, Анри Файольдің (1825-1925) есімімен байланысты. Американдық менеджмент тарихын зерттеушілердің пікірінше, А. Файоль XX ғ. бірінші жартысындағы басқару ғылымындағы аса маңызды тұлғалардың бірі болып табылады.

Ол 30 жыл бойы француздың ірі «Комамбо» тау-кен өндіру және металлургия комбинатында басшы болды, бас басқарушы лауазымына тағайындалған сәтте (1908 ж.) комбинат банкротқа ұшырау шегінде болса, отставкаға кетер кезінде әкімшілік, техникалық және ғылыми кадрларымен аты шыққан ең қуатты француз концерндерінің біріне айналды. Өзінің көп жылғы байқаған пайымдауларын жинақтай келе, А.Файоль өзінің «әкімшілік теориясын» ойлап тапты. Осы теорияға арналған оның алғашқы мақаласы 1900 жылы басылып шықты, ал «Жалпы және өнеркәсіптік басқару» атты кітабы 1916 жылы жарық көрді.

Бұл мектептің идеяларын дамытуда ұйым қызметін кең ауқымда, келешек тұрғысынан қарастырып, ұйымның жалпы сипаттамасы мен заңдылықтарын тұтас анықтауға ұмтылған Л. Урвик, Д. Муни және т.б. үлкен рөл атқарды.

Әкімшілік мектептің авторларының өздерінің мансаптық өсу жолын қарапайым жұмысшыдан бастап, ұйымды басқару туралы түсініктеріне осы мансаптық жолдары сөзсіз әсер еткен Тейлор мен Гилберттің ғылыми басқару мектебін құрушылардан айырмашылығы үлкен бизнесте жоғары басқару буындарының басшылары ретінде тікелей тәжірибелері болды.

Әкімшілік басқару мектебінің мақсаты басқарудың әмбебап қағидаттарын құру болып табылды, мектепті құрушылардың пікірлері бойынша, бұл қағидаттарға сүйенген жағдайда ұйым сөзсіз жетістікке жетеді. Бұл мектеп тұжырымдамасының негізгі ережелерінің бірі «басқару қағидаттары» болып табылады.

Басқару қағидаттары дегеніміз – басқару жүйесінің құрылуы мен жұмыс істеуін анықтайтын негізгі ережелер; басқару тиімділігін қамтамасыз ететін сақталуы қажет маңызды талаптар.

Ұйымды арнайы қызмет түрі әрі ерекше әкімшілік жүйе ретінде қарастыра әрі Ф.Тейлордың әрбір қызметкерді ынталандырып

отыруға қатысты қағидаттарымен өз идеяларын сәйкестендіре отырып, А. Файоль жоғары басқару буынының қызметіне қатысты мынадай 14 қағидатты тұжырымдап көрсетті [4, 20-41-б.]:

1. Еңбек бөлінісі, яғни басқару сипатындағы, сондай-ақ атқарушы сипаттағы барлық еңбек түрлеріне сәйкес жұмыс күшін тиімді пайдалану үшін қажетті мамандыққа даярлау.

2. Билік және жауапкершілік. А. Файольдың пікірінше, билік пен жауапкершілік өзара байланысты, жауапкершілік дегеніміз биліктің салдары болып табылады. Ол билік ресми (атқаратын қызметке негізделген) және жеке (ақыл-ойының, тәжірибесінің, бұрынғы қызметінің ыңғайына қарай қалыптасқан дағдылар жиынтығынан тұратын) факторлардан тұрады деп есептейді.

3. Тәртіп. Тәртіп дегеніміз міндеттілік, ынта, жігерлілік пен сырттай сыйластыққа есептелген келісімдерді сыйлау деп түсіне отырып, А.Файоль тәртіпті ұстап тұру үшін барлық деңгейде жақсы басшылардың болуы қажет деп атап көрсетеді.

Тәртіпті нығайту мақсатында қол астындағыларға әсер ету құралдарының ішіндегі ең пәрмендісі деп А. Файоль бастықтың жеке басының қасиеттері мен үлгісін есептеді. Оның түсінігі бойынша, егер басшының өзі тиянақты, мұқият болса, ешкімнің де жұмысқа кешігіп келуге батылы бармас еді. Егер басшы батыл, өз ісіне берілген болса, оған қарамағындағылар еліктейді, ұқсағысы келеді, егер ол жұмысты орнына қоя алатын, дұрыс жүргізетін болса, онда ол қызметкерлерді де өзінің жұмысын жақсы көруге, ынта-ықыласымен істеуге мәжбүрлейді.

Бірақ жаман әдет те жұқпалы дерт сияқты, тез жұғады. Ол жоғарыдан төменге беріле отырып, кейде барлық адамға да зиянды кері әсерін тигізіп, жағымсыз жағдайларға алып келеді.

4. Дара басшылық. А. Файольдың пікірінше, дара басшылықтың алқалылықпен салыстырғандағы артықшылығы—оның көзқарастар бірлігін, іс-қимыл бірлігін, басқарушылық бірлігін қамтамасыз ететіндігінде. Сондықтан да онда басым болу үрдісі бар.

5. Басшылық жасаудағы бірлік. Бір ғана ортақ мақсатты көздеген қызмет түрлерінің бір ғана басшысы болуға әрі ол бірыңғай жоспарды басшылыққа алуға тиіс. Екі жақты, қосарлы басшылық функциялардың өзін-өзі ақтамайтын, негізсіз араласуының салда-

рынан және бөлімшелер арасындағы функцияларды ажыратудың жетілмегендігінен туындауы мүмкін, бұл тек артық нәрсе ғана емес, сонымен бірге ол мейлінше зиянды да. Оның пікірінше, әлеуметтік организм осындай жағдайлардың бірде-бірінде де екі ұдай басқаруға бейімделе алмайды.

6. Жеке мүдделердің ортақ мүдделерге бағынуы. Қызметшінің немесе қызметшілер топтарының мүдделері кәсіпорын мүддесінен жоғары тұрмауы тиіс; мемлекет мүддесі азаматтың немесе азаматтар тобының мүдделерінен жоғары болуы тиіс... Бір қарағанда, бұл ережені еске салудың қажеті жоқ секілді. Бірақ надандық, атаққұмарлық, өзімшілдік, жалқаулық, басқа да осал қасиеттер мен құмарлық, көрсеқызарлық адамдарды өзінің қара басының қамы үшін ортақ мүдделерді елемеуге, ескермеуге итермелейді.

7. Сыйлық беру, көтермелеу. Еңбекті ынталандыру әдістері әділ болуға әрі қызметкерлер мен жұмыс берушілер одан барынша қанағат алуға тиіс.

8. Орталықтандыру. «Билікті орталықтандыру» терминіне жүгінбей-ақ, А. Файоль биліктің шоғырлану немесе бытыранқылығы дәрежесі туралы айтады. Қай нұсқаның «ең жақсы ортақ нәтиже беретінін» нақты жағдайлар анықтайтын болады.

9. Жалғасқан тізбек, яғни А. Файольдың анықтауы бойынша, ең жоғарғы шендегілерден ең төменгі шендегілерге дейінгі «бастықтар тізбегі», олардан бас тартудың керегі жоқ, бірақ егер аса мұқият зерттеу зиянын тигізетіндей болса, бұл тізімді қысқартуға болады.

10. Жинақылық, яғни «бәрінің (әркімнің) өз орны бар, бәрі (әркім) өзінің орнында».

11. Әділдік. Әкімшілік персоналдың адалдығы мен шынайы берілгендігін қарамағындағыларына деген құрметі мен әділ қарым-қатынасы арқылы бағалауға тиіс.

12. Персоналдың жұмыс орнының тұрақтылығы. А. Файоль кадрлар тұрақтамауының шамадан тыс болуы нашар басқарудың себебі де, сол сияқты салдары да болуы мүмкін деп есептейді, осыған байланысты ол қандай қауіп-қатер туындайтынын және мұның қандай шығынға әкелетінін көрсетіп берді.

13. Бастамашылық дегеніміз, А. Файольдың анықтамасы бойынша, жоспарды алдын ала ойлап алу және орындау. Бұлай ету «әрбір

ойлай білетін адамда қанағаттану сезімін туғызатындықтан», ол қарамағындағыларының өз бастамаларын білдіру мүмкіндігіне ие болуы үшін әкімшілерді «жеке басының атаққұмарлығынан өз ықтиярымен арылуға» шақырады.

14. Корпоративті рух, яғни «күш - бірлікте» қағидаты.

А. Файоль операциялардың мынадай 6 түрлі тобын бөліп көрсетті: техникалық, коммерциялық, қаржылық, сақтандыру, есепке алу, әкімшілік. Ғалымның пікірінше, бұл операция түрлері кез келген кәсіпорында жұмыс істейді әрі өзара бір-біріне тәуелді болып табылады.

Әкімшілік операцияларын А. Файоль жоспарлау, ұйымдастыру, негіздеу, бақылау және үйлестіру операциялары деп бөлді.

Әкімшілік мектебі өкілдерінің менеджмент теориясына қосқан негізгі үлесі басқаруды өзара бір-бірімен байланысты функциялардан тұратын әмбебап үдеріс ретінде қарастырып, басқарудың негізгі қағидаттарын қалауы болып табылды. Әкімшілік мектебінің өкілдері басқаруды әбден ойластырылған ғылыми-әлеуметтік қызметтің ерекше түрі ретінде анықтай отырып, бүкіл ұйымның бір жүйеге келтірілген басқару теориясын тұжырымдады.

30-50 жж. Батыста ұйым тиімділігінің негізгі компоненті болып табылатын адам факторын жеткілікті деңгейде есепке алмайтын классикалық мектепті сынға алу нәтижесінде пайда болған «неоклассикалық» мектеп кеңінен қанат жайды.

Басқарудағы міндеттерді орындау ауыртпалығын адамдар арасындағы қарым-қатынасқа аудару адамдық қарым-қатынас жасау мектебін ерекшелейтін негізгі сипаттама болып табылады.

Бұл мектепті құрушылар басқару үдерісіндегі адам баласының мінез-кұлқы туралы ғылым – психология мен әлеуметтану жетістіктерін пайдаланды. «Адамдық қарым-қатынас жасау» мектебінің аясында М. Фоллетт менеджментті жұмыстың орындалуын басқа адамдардың көмегімен қамтамасыз ету деп анықтады. Э. Мэйо адамдар арасындағы өзара қарым-қатынас күшінің көбінесе басшының күш-жігері мен материалдық ынталандырудан да асып түсетінін байқаған. Психологияда адам факторы деп басқару жүйесіне жататын жеке тұлға, топ, ұжым, қоғам түсініледі. Неғұрлым нақтырақ келсек, бұл дегеніміз – «адамдардың ішкі әлемі, жан-дүниесі, олардың қажеттіліктері, мүдделері, ұстанымдары, әсерлері және т.б.».

Шамамен алғанда 50-жылдардың аяғынан бастап адамдық қарым-қатынас жасау мектебі «мінез-құлық ғылымдары» мектебіне қарай өзгерді, оның негізгі тұжырымдамасы адамдар арасында өзара қарым-қатынастар орнату әдістері емес, тұтастай алғанда, мінез-құлық ғылымдары негізінде жеке қызметкер мен ұйым жұмысының тиімділігін арттыру болды. Бұл бағыттың неғұрлым көрнекті өкілдері Ренсис Лайкерт, Дуглас Макгрегор, Абрахам Маслоу әлеуметтік өзара қарым-қатынастың, негіздеудің, билік пен бедел сипатының, ұйымдастыру құрылымдарының, ұйымдардағы қарым-қатынастардың, лидерліктің әр алуан аспектілерін және т.б. зерттеді.

«Мінез-құлық» мектебінің басты мақсаты ең ортақ сипаттар тұрғысынан қарағанда қызметкерге өз мүмкіндіктерін сезіне білуіне және шығармашылық әлеуетінің ашылуына көмектесу, адам ресурстары тиімділігінің артуы есебінен ұйым тиімділігін арттыру болды.

Мінез-құлық мектебінің көрнекті өкілі, «Х» және «У» теориясын әзірлеген - Дуглас Макгрегор (1906-1964). Бұл теорияға сәйкес қызметкерлердің екі түрін, дәлірек айтқанда, қызметкерлерге деген көзқарастың екі түрін көрсететін 2 түрлі басқару бар.

«Х» типті ұйым үшін мынадай белгілер тән:

– жұмысты жек көру адамның бойына ата-бабасынан берілген, ол жұмыстан қашуға тырысады;

– жұмыс істегісі келмегендіктен, адамдардың басым бөлігі тек мәжбүрлеу арқылы, бұйрықтың көмегімен, бақылау мен жазалау қаупінен сақтанып, қажетті іс-әрекеттер жасауы және ұйымның өз мақсатына жетуі үшін қажет тиісті күш-жігер жұмсауы мүмкін;

– адам өзін біреудің басқарғаны дұрыс деп есептейді, өзіне жауапкершілік алғысы келмейді, басқалармен салыстырғанда шамшылдығы шектеулі, кеудемсоқтығы жоқ, қауіпсіз жағдайда болғысы келеді.

Керісінше, «У» теориясын құрайтындар:

– адам үшін жұмыс үстінде эмоционалдық жай-күйін білдіруі мен тер төгіп, күш жұмсауы мейлінше табиғи болып саналады. Жұмыс істегісі келмеу атадан берілген тұқым қуалайтын қасиет болып табылмайды. Адам жұмысты еңбек жағдайына қарай қанағаттану немесе жазалау көзі ретінде қабылдауы мүмкін;

– ұйымға қатысты жауапкершілік пен міндеттемелер еңбек нәтижесі үшін берілетін сыйлыққа, көтермелеуге байланысты. Адамның өзін-өзі көрсету қажеттіліктерін қанағаттандырумен байланысты болатын сыйлық неғұрлым маңызды болмақ;

– белгілі бір тәрбие алған адам тек өзіне жауапкершілік алуға ғана емес, оған ұмтылуға да дайын.

«У» теориясына қатысты Макгрегор адамдардың басым көпшілігіне ұйым проблемасын шешу үшін өзінің тәжірибесін, білімі мен қиялын пайдалану тән екенін атап көрсетті, алайда қазіргі индустриалдық қоғамның адамның зияткерлік және психофизикалық әлеуетін пайдалануы төмен деңгейде.

Д. Макгрегор «У» түрін басқару неғұрлым тиімдірек деген қорытындыға келді, сөйтіп ол менеджерлердің міндеттері қызметкерге ұйым мақсатына қол жеткізу үшін барлық күш-жігерін жұмсай отырып, сонымен бірге өзінің жеке мақсаттарына да қол жеткізе алатындай жағдай туғызу деп санады.

Менеджменттегі бихевиористік бағыттың дамуына «қажеттіліктер пирамидасы» ретінде белгілі қажеттіліктер теориясын әзірлеген, кейіннен менеджментте де, мемлекеттік басқаруда да кеңінен қолданыс тапқан Абрахам Маслоу (1908-1970) үлкен үлес қосты. А. Маслоудың іліміне сәйкес, адамның иерархиялық ретпен орналасқан қажеттіліктері күрделі құрылымнан тұрады, менеджер бұл қажеттіліктерді анықтап, тиісті негіздеу әдістерін қолдануы тиіс. А. Маслоу бұл қажеттіліктерді негізгі (тағамға, қауіпсіздікке, өзін-өзі жағымды бағалауға және т.б. деген қажеттілік) және қосымша немесе мета-қажеттіліктерге (әділдікке, игілікке, тәртіпке және әлеуметтік өмірдің бірлігіне деген қажеттілік) бөлді. А. Маслоудың пікірінше, адамның негізгі қажеттіліктері тұрақты, ал қосымша қажеттіліктері өзгеріп отырады. Мета-қажеттіліктердің құндылығы бірдей, сондықтан оларда иерархия жоқ. Негізгі қажеттіліктер, керісінше, «төменнен» (материалдық) «жоғарыға» (рухани) қарай иерархиялық қағидатқа сәйкес орналасады: 1) физиологиялық және сексуалдық қажеттіліктер; 2) экзистенциалдық қажеттіліктер – тіршілік ету қауіпсіздігіне, ертеңгі күнге деген сеніміне, өмір сүру жағдайларының тұрақтылығына, белгілі бір тұрақтылық пен айналадағы соци-

умды реттеуге деген қажеттіліктер, ал еңбек саласында – кепілді жұмыспен қамтылуына, жазатайым жағдайлардан сақтандыруға және т.б.); 3) әлеуметтік қажеттіліктер – ұжымға, қауымға берілушілік, оны жақсы көру, басқаларға қамқорлық жасауға және өзіне көңіл аудартуға, бірлесіп еңбектенуге; 4) беделге қатысты қажеттіліктер – «белгілі, маңызды» адамдар тарапынан құрмет көруге, қызмет бабында өсуге, мәртебеге, бейімділікке, жоғары баға алуға; 5) рухани қажеттіліктер – шығармашылық арқылы өзін-өзі көрсетуге деген қажеттіліктер.

Негізгі қажеттіліктер филогенетикалық тұрғыдан, яғни адамның есею деңгейіне қарай және онтогенетикалық, яғни оларды индивидтің әлеуметтік тұрмысы үшін қажетті жағдайлар ретінде іске асыру шамасына қарай бірінен соң бірі келетін негіздемелі ауыспалылықты білдіреді. Негізгі қажеттіліктердің алғашқы 2 түрін өзінің иерархиясы бойынша А. Маслоу бастапқы (туа біткен), ал қалған 3-еуін – екінші (жүре пайда болған) деп атады. Иерархия қағидатына сәйкес, әрбір жаңа деңгейдің қажеттіліктері индивид үшін тек алдыңғы сұраныстарын қанағаттандырғаннан кейін ғана өзекті болады. А. Маслоудың қажеттіліктер теориясы еңбекті негіздеуге арналған көптеген қазіргі заманғы модельдердің негізі ретінде пайдаланылды (1.1- сурет).



1.1-сурет. А. Маслоудың қажеттіліктер иерархиясы

Сандық тұрғыдан келудің мәні математикалық, статистикалық әдістер көмегімен инженерлік есептер, сараптама бағалары, балл жүйелері және т.б. арқылы сапалық бағалаудан сандық бағалауға көшу болып табылады. Сөзбен емес, санмен де басқаруға болады.

Математика, кибернетика, статистика басқару теориясына өз үлестерін қосты. Осы мектептің негізгі бағытының мәнін операцияларды зерттеу мен ұйымның операциялық мәселелерінің шешіміне қатысты математикалық модельдер құрайды. Математикалық әдістер мен модельдер әр алуан факторларды, ауыспалы қажеттіліктер мен олардың арасындағы қарым-қатынастарды объективті түрде салыстыруға және сипаттауға мүмкіндік береді.

Мемлекеттік басқару теориясы мен тәжірибесінде сандық тұрғыдан келу мейлінше кең тараған. Басқару ғылымының немесе сандық көзқарастың ықпалы бастапқыда шамалы ғана болды. Алайда қазіргі кезде мектептер, колледждер мен университеттер сандық әдістер курстары мен компьютерлерді қолдануды ұсынатындықтан, жағдай тез өзгеруде.

Бұл мектептің пайда болуы басқаруда математика мен компьютерлерді қолдану салдарынан туындайды. Оның өкілдері басқаруды математикалық тұрғыдан айқындалатын логикалық үдеріс ретінде қарастырады. 60-жылдары математикалық аппаратты пайдалануға сүйенетін басқару тұжырымдамасын әзірлеу кең өріс алды, мұнда осы аппарат көмегімен математикалық талдау интеграциясы мен менеджерлердің субъективті шешімдеріне қол жеткізілді.

Бірқатар басқару функцияларын қалыпқа келтіру, еңбекті, адамды және ЭЕМ-ді үйлестіру ұйымның құрылымдық элементтерін (есепке алу, маркетинг қызметі және т.б.) қайта қарауды талап етті. Фирмаішілік жоспарлаудың шешімдерді имитациялық модельдеу, белгісіздік жағдайында талдау әдістері, көп мақсатты басқару шешімдерін бағалауды математикалық қамтамасыз ету секілді жаңа элементтері пайда болды.

Қазіргі кезде математикалық әдістер іс жүзінде басқару ғылымының барлық бағыттарында қолданылады.

XX ғ. екінші жартысында менеджмент теориясында басқаруға деген *үдерістік* (50-жылдардың аяғынан), *жүйелік* (70-жылдардың ортасынан) және *жағдаяттық* (80-жылдары) көзқарастар пайда болып, кеңінен таралды.

Үдерістік көзқараста басқару бірікпеген, жеке-дара әрекеттер сериясы ретінде емес, ұйымға әсер етудің бірыңғай үдерісі ретінде қарастырылады. Менеджер өздері де үдеріс болып табылатын жоспарлау, ұйымдастыру, негіздеу және бақылау секілді функцияларды бірізді, жүйелі түрде атқаруға міндетті.

Тұрақты басқару үдерістеріне сонымен қатар персоналды басқару, ұжымда лидерлікке қолдау көрсету, ұйымның ішкі және сыртқы ортасын бағалау және т.б. жатқызуға болады.

Жүйелі көзқарас барлық үдерістер мен құбылыстарды оны құрайтын элементтерге тән емес жаңа сапалар мен функциялары бар белгілі бір тұтас жүйелер түрінде қарастырады. Жүйе ретінде барлық жансыз, жанды және әлеуметтік-ұйымдастырылған материялар (атомдар, организмдер, кәсіпорындар және т.б.) нысандарын қарастыруға болады. Барлық жүйелердің де тұрақты ішкі құрылымы бар және арнайы функцияларға ие өзара байланысты элементтерден (кіші жүйелерден) тұрады.

Жүйелер сыртқы ортаның өзгеруіне тәуелсіз жұмыс істейтін (мысалы, сағат) жабық және сыртқы ортамен байланысты (барлық әлеуметтік-экономикалық нысандар – кәсіпорындар, ұйымдар, бригадалар және т.б.) ашық жүйелерге бөлінеді.

Қарапайым жүйе бір ғана мақсатқа жетуге бағытталған. Күрделі жүйе бірнеше өзара байланысты мақсаттарға жетуге ұмтылады. Егер өзгерістер үдерісінде ұйым ішіндегі тұтынатын ресурстар саны мен сапасының арақатынасы кіріп-шыққан жағдайда көбейетін болса, жүйені басқару тиімді болып табылады. Керісінше жағдайда ұйымды басқару тиімді болып табылмайды.

Қазіргі кезде жүйелі көзқарасты менеджменттің әмбебап әдіснамасы деп санауға болады, оның мәні сыртқы және ішкі ортаның барлық құбылыстарын бірлікте қарастыратын ойлау жүйесін қалыптастыруында. Бұл әдіс қазіргі заманғы менеджмент теориясы мен тәжірибесінде кең таралған. Мысалы, шетелде менеджер жұмысының сапасын бағалау үшін оны ешбір ескертусіз ұзақ мерзімді іссапарға жібереді. Егер ол жоқ кезде фирма ойдағыдай сәтті жұмыс істесе, бұл менеджер қызметіне берілетін оң баға болып табылады. Алайда басшы болмаған кезде көбінесе ұйымның қызметі мейлінше тиімсіз болады, бұл менеджердің,

тұтастай алғанда, бүкіл жүйеге ықпал етпегендігін (яғни фирманың стратегиялық дамуын қамтамасыз етпеген), орта буын басшыларына сенімсіздік таныта отырып, өзі күнделікті ағымдағы мәселелермен айналысқанын көрсетеді. Басқаруға деген жүйелі көзқарастың мәні барлық құбылыстарды ойша көз алдында бірыңғай тұтас нәрсе деп қарау, оған объективті баға беруде, ішкі ауыспалы қажеттіліктерді (мақсаты, ұйымның құрылымы, персонал, техника, технология) ескере отырып, бүкіл жүйенің дамуын қамтамасыз ету, қабылданатын басқару шешімдерінің жағымды және жағымсыз салдарларын алдын ала көре білу болып табылады.

Басқаруға деген жағдаяттық немесе кейстік (ағылшынның case – жағдаят сөзінен алынған) көзқарас жүйелі көзқарас секілді, ең алдымен, нақты іс-әрекеттер жиынтығынан гөрі ойлау тәсілі болып табылады. Әдіс Гарвард бизнес мектебінде (АҚШ) әзірленді, бұл әдіс болашақ менеджерлерге нақты жағдаяттарда мәселелерді тез шешу жолын ұсынады. Жағдаяттық көзқарас ғылыми әдістің бір түрі ретінде адамның түрлі жағдаяттар туындаған кездегі (тәжірибеге жақын келетін) ойлау қабілетін шыңдауға және алынған теориялық білімді нақты үдерістерді талдауға тікелей қолдануға бағытталған.

Жағдаяттық көзқарас қолдағы бар факторлардың арасалмағына байланысты оңтайлы шешім қабылдауды талап етеді. Егер үдерістік және жүйелі көзқарастарды қалыпты жағдайларда және менеджердің жоспарлы, ағымдағы қызметі үдерісінде қолдану мақсатты болса, жағдаяттық көзқарас көбінесе әдеттегіден тыс, қалыпты емес және көзделмеген жағдаяттарда пайдаланылады.

Жағдаяттық көзқарас шаблондық, қалыпқа түскен сипатта болмайды, бұл көзқарас түрлі жеке қасиеттерге ие менеджерлердің жағдайды бақылай білу білігін тәрбиелейді. Бірдей жағдайда түрлі басқарушы таяу мақсатқа қол жеткізуге ұмтыла отырып, түрліше амал-тәсіл қолданады, түрлі әрекет жасайды. Сондықтан менеджерлерді оқыту және қайта даярлау үдерісінде үйреншікті емес, керісінше, ең қарастырылмаған жағдайлар (жер сілкінісі, жақын орналасқан химиялық кәсіпорындағы жарылыс, электр энергиясының өшіп қалуы, қызметкерлердің жаппай ауыруы және т.б.) пайдаланылады, оларды пайдалану арқылы бүкіл іс-әрекет

барысы мен оның салдарларының моделі жасалады. Сөйтіп, жағдаяттық көзқарас менеджерді қарастырылмаған жағдайлардағы ойластырылған шешім қабылдауға алдын ала дайындайды.

Мемлекеттік басқару жүйесі дамуының жаңа кезеңі өткен жүзжылдықтың 70-жылдарынан басталады. Батыста мемлекеттік басқару парадигмасы ауысты, ол қоғамда мемлекет пен әкімшіліктің әлеуметтік рөлінің, мәртебесінің жаңаша түсінігін көрсететін «жаңа мемлекеттік басқару» тұжырымдамасының жазылуына себепші болды. Бұл тұжырымдама «мемлекеттік менеджмент» ұғымын түсіндіруден барынша нақты көрінеді. Термин мен жаңа басқару моделі Ұлыбритания, Жаңа Зеландияға айырықша, Австралия, АҚШ, Скандинавия елдері мен Германияға және т.б. ішінара тән болып келеді. Жаңа басқару моделінің мәні келесі бөлімде қарастырылады, онда жаңа мемлекеттік басқару теориясының әдіснамасы егжей-тегжейлі және жүйелі түрде ашылады.

Қазіргі кезде мемлекеттік басқарудың дамуында, біздің ойымызша, төрт түрлі неғұрлым көңіл аударарлық үрдістер қарастырылады.

Біріншіден, бәсекелес күресте жеңіске жету үшін ұйымның мақсаттарына қол жеткізуіне, өндіргіштік рөліне, өнімнің сапасына техникалық прогресс ықпалының күшеюімен байланысты қазіргі заманғы өндіріс пен қызмет көрсетудің материалдық-техникалық базасының мәнін сезінуге, яғни өткен тәжірибеге деген біршама қызығушылық байқалады.

Екіншіден, ұйымдастыру мәдениетіне, сонымен қатар демократияландырудың барлық түрлеріне, қатардағы қызметкерлердің түскен табысқа және басқару функцияларын жүзеге асыруға қатысуына көңіл бөлу күшейеді.

Үшіншіден, халықаралық басқаруда ықпалдасу, бірігу үдерісі жүріп жатыр. Басқаруды интернационалдандыруға байланысты басқару теориясы мен тәжірибесі алдында көптеген жаңа сұрақтар туындайды, олардың маңыздысы – жергілікті және халықаралық басқарудағы ортақ белгілер мен айырмашылықтар; әмбебап болып табылатын әрі әр алуан елдердің нақты жағдайларына қарай жұмыс істейтін басқару түрлері мен әдістері, заңдылықтар; басқарудағы ұлттық стильдің ерекшеліктері және т.б.